

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab II ini akan menjelaskan tentang batasan konsep penelitian guna pemahaman lebih lanjut. Adapun batasan konsep penelitian yang dimaksud yakni meliputi kebijakan publik dan pemberdayaan UMKM yang dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut.

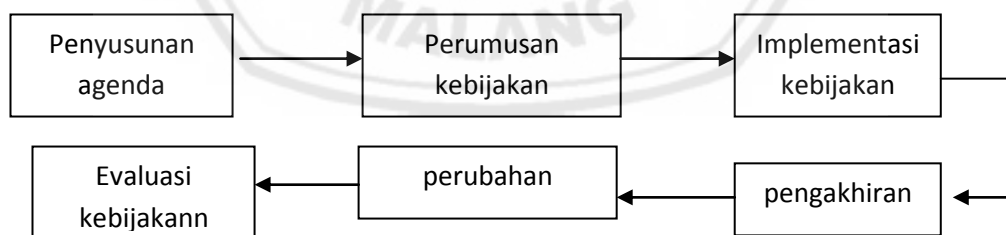
#### A. Kebijakan Publik

##### 1. Konsep Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik dimulai dari : (1) penyusunan agenda, (2) perumusan kebijakan, (3) implementasi kebijakan, (4) evaluasi kebijakan, (5) perubahan, (6) pengakhiran

**Gambar 2.1**

#### **Proses Kebijakan Publik Terhadap Masalah yang di Hadapi Pemerintah**



Sumber : Wahab, Solichin Abdul (2008)

Dalam khasanah studi ilmu-ilmu sosial (*social science*), Kebijakan Publik (*public policy*) sebagai yang kita kenal sekarang usianya dapat dikatakan masih relatif muda. Sebab, secara historis ia baru muncul sebagai sebuah subdisiplin

yang menonjol baik dalam lingkup ilmu politik. Sejak saat itu kebijakan publik kemudian terus berbenah diri dan mengalami pertumbuhan yang amat pesat sejalan dengan makin kompleksnya urusan pemerintahan dan semakin dewasanya ilmu politik.<sup>34</sup>

Kebijakan publik menjadi pembahasan yang tidak pernah berhenti dalam kehidupan sehari-hari, baik di lingkungan masyarakat maupun pemerintahan. Kebijakan publik erat kaitannya dengan pemerintah dan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat. Thoms R. Dye (1984) dalam Nawawi menjelaskan yang dimaksud kebijakan publik ialah sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan<sup>35</sup>. Dengan kata lain kebijakan publik merupakan sebuah pilihan, hal tersebut merefleksikan respon pemerintah terhadap permasalahan di masyarakat antara menyelesaikan maupun tidak.

Sedangkan tokoh lainnya yakni Robert Eyestone (1971) dalam Hamdi menyatakan bahwa kebijakan publik ialah hubungan antara suatu unit pemerintah dengan lingkungannya<sup>36</sup>. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah dan masyarakat merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Pemerintah merupakan representasi dari masyarakat dalam menjalankan kehidupan bernegara, sedangkan masyarakat merupakan subyek yang harus dilindungi di dalamnya. Oleh sebab itu, pemerintah perlu menyelesaikan permasalahan di masyarakat guna

---

<sup>34</sup>Wahab, Solichin Abdul, 2008, Op.Cit., Hlm 1

<sup>35</sup>Nawawi, Ismail, *Public Policy:Analisa, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Surabaya, Penerbit PNM, 2009, Hlm. 8

<sup>36</sup> Hamdi, Muchlis, 2014, *Kebijakan Publik : Proses, Analisis, dan Partisipasi*, Bogor, Ghalia Indonesia, Hlm. 36

mencapai tujuan negara tersebut. Melalui kebijakan publik permasalahan tersebut ialah masyarakat.

Kebijakan publik yang pada hakikatnya merupakan suatu aktivitas yang khas. Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan, dan diputuskan oleh mereka yang oleh Davis Easton (1953: 1965) disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas (*public authorities*) dalam sistem politik<sup>37</sup>.

Secara garis besar dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan jawaban dari fenomena yang terjadi di masyarakat. Begitupun terkait dengan pemberdayaan masyarakat melalui UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) yang menjadi program pemerintah untuk meningkatkan perekonomian daerah.

Kebijakan publik mungkin berbentuk positif atau mungkin negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk memengaruhi penyelesaian atas masalah tertentu. Sedangkan berbentuk negatif, kemungkinan pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan apapun dalam masalah.<sup>38</sup> Sebagai contoh dalam hal ini adalah perdagangan bebas. Perlu adanya peran dari pemerintah untuk membantu perekonomian masyarakat. Dengan adanya campur tangan dari pemerintah dapat memberikan dampak tertentu bagi masyarakat atau pelaku ekonomi mikro tradisional yang dalam penelitian ini yaitu kebijakan untuk UMKM yang ada di daerah Kabupaten Bondowoso.

---

<sup>37</sup>Wahab, Solichin Abdul, 2012, *Analisis Kebijakan*, Jakarta, Bumi Aksana, Hlm 18

<sup>38</sup> Ibid, Hlm 23

## 2. Sosialisasi Kebijakan

Timtuss (1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan menurut Timtuss berorientasi kepada masalah (Problem oriented) dan berorientasi pada tindakan (*action oriented*)<sup>39</sup>.

Menurut Stewart (1985), Sosialisasi adalah proses orang memperoleh kepercayaan, sikap, nilai, dan kebiasaan dalam kebudayaannya. Melalui proses sosialisasi akan tumbuh satu pribadi yang khas, karena sifat-sifat kelompok tidak pernah diserap secara sama oleh masing-masing anggota kelompok<sup>40</sup>.

Bentuk sosialisasi digolongkan menjadi 2 (dua), yakni sistem sosialisasi partisipatif dan bentuk sistem sosialisasi represif.<sup>41</sup> Sosialisai partisipatif yaitu Model sosialisasi ini secara telah sadar telah melibatkan orang lain dengan sukarela. Model ini dikembangkan oleh seseorang yang berkeinginan untuk melakukan suatu bentuk komunikasi serta hubungan dengan orang lain tanpa adanya paksaan. Sedangkan sosialisasi represif merupakan sosialisasi yang berjalan dengan dari 1 (satu) arah dari seseorang kepada orang yang lainnya. Hubungan seperti ini bisa dilihat di dalam suatu pola ataupun hubungan struktural yang ada di dalam suatu organisasi.

Sosialisasi kebijakan merupakan proses dimana manusia belajar melalui cara, nilai dan menyesuaikan tindakan dengan masyarakat dan budaya lainnya,

---

<sup>39</sup> Nawawi, Ismail, 2009, Op.Cit., Hlm 6

<sup>40</sup> Pengertian sosialisasi, "Pengertian Ahli" diakses dari <http://www.pengertianahli.com/2013/12/pengertian-sosialisasi-menurut-para-ahli.html> , Pada Tanggal 10 Agustus Pukul 12.41

<sup>41</sup> Bentuk sosialisasi, diakses dari : <http://www.habibullahurl.com/2016/02/bentuk-bentuk-sosialisasi.html>, Pada Tanggal 18 September 2017 Pukul 12.00

melihat bagaimana manusia meningkatkan pertumbuhan pribadi mereka agar sesuai dengan keadaan, nilai, norma dan budaya sebuah masyarakat tersebut yang berlaku di sekelilingnya melalui merasi, dan percaya diri sendiri dan proses sosialisasi dibudayakan sepanjang hayat” menurut George Herbert Mead, 1962:134)<sup>42</sup>.

Dengan adanya sosialisasi tentang kebijakan maka masyarakat yang membutuhkan akan mengetahui peran dari pemerintah terhadap kebutuhan yang ada dalam kehidupan masyarakat. Maka dari itu perlu adanya kebijakan sosial terhadap masyarakat untuk memudahkan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat.

Kebijakan sosial terdiri dari dua kata yakni kata “kebijakan” dan “sosial”. Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Sedangkan sosial lawan kata ekonomi. Kata sosial berkonotasi dengan aktivitas masyarakat atau organisasi yang bersifat sukarela atau swadaya, yang tidak berorientasi mencari keuntungan finansial. Kebijakan sosial adalah kebijakan yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui penyediaan pelayanan sosial atau bantuan keuangan menurut Marshal (1965) dalam Suharto.<sup>43</sup>

Permasalahan yang dihadapi di Kabupaten Bondowoso yaitu mengentaskan ketertinggalan yaitu dengan cara meningkatkan perekonomian dan meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM). Pemerintah Kabupaten Bondowoso berupaya meningkatkan ekonomi daerah salah satunya melalui kebijakan pemberdayaan

---

<sup>42</sup> Pengertian Sosialisasi, diakses dari : [http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/679/jbptunikompp-gdl-yunipujira-33939-7-unikom\\_y-i.pdf](http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/679/jbptunikompp-gdl-yunipujira-33939-7-unikom_y-i.pdf), Pada Tanggal 10 Agustus Pukul 13.06

<sup>43</sup> Suharto, Edi, 2008, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung, Alfabeta, Hlm 10

UMKM dengan memberikan peningkatan terhadap sektor ekonomi dan membangun Sumber Daya Manusia masyarakat yang masih rendah. Sumber Daya Manusia merupakan syarat untuk mempercepat terwujudnya masyarakat yang mandiri dan berkualitas.

### **3. Implementasi Kebijakan**

Implementasi pada prinsipnya bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.<sup>44</sup> Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan mengenai proses interaksi antara tujuan dan tindakan, untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan suatu jaringan pelaksana tentang birokrasi yang efektif.<sup>45</sup> Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan<sup>46</sup>.

Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*), aktor, organisasi (Publik atau privat), prosedur, dan teknis secara sinergis yang di gerakkan untuk

---

<sup>44</sup> Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi*. Bintang Pustaka. Yogyakarta. Hal:70

<sup>45</sup> Setiawan Guntur. 2004. *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*. Cipta Dunia. Jakarta. Hal:39

<sup>46</sup> Abdul Wahab. 2004. *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara. Hal:65

bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang di kehendaki<sup>47</sup>. Dalam melaksanakan suatu kebijakan, maka diperlukan penerapan Implementasi kebijakan karena pada tahap itulah dapat dilihat “kesesuaian” berbagai faktor determinan keberhasilan implementasi kebijakan atau program. Alasan tersebut sejalan dengan pernyataan Korten dan Syahrir (1980) bahwa keefektifan kebijakan atau program tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program, organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.<sup>48</sup>

Untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan maka perlu di ketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Terdapat banyak model yang di pakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan, namun dalam penelitian ini peneliti menggunakan model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III.<sup>49</sup>

George Edward III mencatat bahwa isu utama kebijakan publik adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Oleh karenanya, Edward menyarankan untuk memberikan perhatian kepada empat isu utama: komunikasi, sumber daya, disposisi sikap, dan struktur birokrasi.

---

<sup>47</sup> Abdul wahab, Solichin. 2014. *Analisis kebijakan , dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik*. Jakarta: Bumi Aksara Hal. 133

<sup>48</sup> Akib, Haedar. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No. 1 Tahun 2010 hal 2 diakses 4 Agustus 2017 pukul 00.23 hal 2

<sup>49</sup> Nugroho, Riant. 2014 . *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang* .Yogyakarta: Pustaka Pelajar Hal. 225

**Gambar 2.2 Model Implementasi George C Edward III**



Sumber: Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, 2013 Hal. 107.

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan suatu proses atau kegiatan yang dilakukan seseorang, badan atau instansi untuk menyampaikan informasi kepada orang lain atau masyarakat dalam hal ini adalah suatu proses penyampaian informasi oleh pemerintah kepada masyarakat mengenai suatu kebijakan yang akan diterapkan dalam rangka untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.<sup>50</sup> Komunikasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana Pemerintah Daerah yang dalam hal ini adalah Diskoperindag Kabupaten Bondowoso mensosialisasikan kebijakan tentang program pemberdayaan masyarakat yaitu pemberdayaan terhadap pelaku UMKM, dimana sosialisasi ini sangat penting dilakukan karena dengan adanya sosialisasi masyarakat dapat mengetahui informasi yang jelas mengenai kebijakan yang akan dilaksanakan oleh Diskoperindag.

<sup>50</sup> Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik)*. Malang: Bayumedia Publishing. Hal 106



Dalam pelaksanaannya, komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya, disposisi, dan struktur organisasi dalam pelaksanaan kebijakan antara lain: Pertama, transmisi yaitu dalam komunikasi sering terjadi salah pengertian (miskomunikasi) hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan. Kedua, kejelasan yaitu komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketiga, konsistensi yaitu perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan) karena jika perintah yang diberikan sering berubah- ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.

b. Sumberdaya

Sumber daya adalah unsur pelaksana yang juga mempunyai peranan yang sangat penting bagi implementasi kebijakan. Oleh sebab itu perlu tenaga yang ahli dan relevan dalam pelaksanaan yang tepat, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif jika tidak ditangani oleh orang-orang yang ahli dan relevan dengan tugas-tugasnya. Sumber daya disini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

### 1) Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yaitu dari masyarakat khususnya di pelaku UMKM yang ada di Kabupaten Bondowoso. Kualitas sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi terhadap berjalannya program pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebab tanpa sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

### 2) Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran. Program pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah oleh Diskoperindag Kabupaten Bondowoso harus menjamin terlaksananya kebijakan dengan itu anggaran dari Pemerintah Daerah harus memadai sehingga kebijakan dalam pemerdayaan UMKM dapat berjalan dengan efektif dan mencapai tujuan.

### 3) Fasilitas (*Facility*)

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

#### 4) Informasi dan kewenangan (*Information and Authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

#### c. Disposisi (*Disposition*)

Edward III(1980) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementators*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang diimplementasikan. Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan pada program pemberdayaan masyarakat misalnya berkomitmen tinggi untuk mencapai tujuan bersama. Komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan program pemberdayaan masyarakat khususnya kepada pelaku UMKM akan berpengaruh terhadap program yang dilaksanakan oleh Diskoperindag. Apabila implementator memiliki komitmen yang

tinggi dalam mengimplementasikan kebijakan maka program yang dilaksanakan akan berjalan sesuai tujuan, akan tetapi jika implementator tidak melaksanakan program dengan baik maka tidak dapat berjalan dengan baik.

d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic structure*)

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standart operation procedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.<sup>51</sup>

faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi*<sup>52</sup>. Impelementasi kebijakan akan berhasil jika :

1. Isi atau konten kebijakan.

Kebijakan tersebut baik dari sisi content setidaknya mempunyai sifat-sifat sebagai berikut : jelas, tidak distorsif, didukung oleh dasar teori yang teruji,

---

<sup>51</sup> Ibid. Hal 97-106

<sup>52</sup> Widodo, 2012. Dalam implementasi kebijakan pada <http://arenakami.blogspot.com/2012/06/implementasi-kebijakan-Geogre-Edward.html> diakses pada tanggal 17-juli-2017 pukul 19.07

mudah dikomunikasikan kekelompok target yaitu masyarakat khususnya para pelaku UMKM di Kabupaten Bondowoso dan didukung oleh sumber daya manusia dan finansial yang baik.

## 2. Implementator dan kelompok target

Pelaksanaan kebijakan publik tergantung pada badan pelaksana kebijakan publik tersebut. Implementator harus mempunyai kapabilitas, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk melaksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan (policy makers), selain itu, kelompok target yang terdiri dari relatif homogen akan lebih mudah menerima sebuah kebijakan dari pada kelompok yang tertutup, tradisional dan heterogen.

## 3. Lingkungan

Keadaan sosial-ekonomi, Politik, dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan program kebijakan kepada para pelaku UMKM. Kondisi sosial ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik yang stabil dan demokratis, dukungan baik dari konstituen maupun elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan.

Berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan tidak hanya disebabkan oleh faktor yang berasal dari organisasi atau badan pelaksana saja. Kelompok sasaran jumlah menjadi faktor yang menentukan berhasil tidaknya implementasi dari suatu kebijaksanaan tersebut, yang dimaksud kelompok sasaran disini adalah

masyarakat yang merasakan langsung dampak dari suatu pelaksanaan program yang dalam hal ini yaitu program pemberdayaan UMKM di Kabupaten Bondowoso.

## **B. Pemberdayaan Masyarakat**

Telah kita ketahui bahwa Indonesia menganut sistem desentralisasi atau otonomi daerah dimana pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur urusan daerahnya sendiri. Sehingga pembangunan dalam tiap-tiap daerah dapat tumbuh dan berkembang secara merata. Pembangunan sangat penting dilakukan untuk memajukan daerah karena dengan adanya pembangunan daerah akan mampu bersaing dengan daerah lain dalam skala Nasional. Pembangunan suatu daerah tidak hanya dilihat dari fisik, namun juga dari aspek ekonomi, sosial, dan budaya. Kabupaten Bondowoso dapat dikatakan daerah yang sulit berkembang, diantaranya adanya faktor penghambat Sumber Daya Manusia (SDM). Sumber Daya Manusia (SDM) masyarakat Kabupaten Bondowoso masih rendah. Pemerintah terus berusaha meningkatkan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu berdaya saing. Sumber daya manusia yang kreatif dan inovatif, memiliki kompetensi tinggi, dan dapat menguasai pengetahuan/ informasi yang dapat meningkatkan kinerja, dan akhirnya siap menghadapi peluang dan tantangan yang ada<sup>53</sup>.

Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan atau mengoptimalkan keberdayaan (dalam arti kemampuan dan keunggulan bersaing) kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-

---

<sup>53</sup> Sedarmayanti, 2003, Op.Cit., Hlm 113

individu yang mengalami masalah kemiskinan. Pemberdayaan masyarakat adalah proses partisipatif masyarakat yang memberi kepercayaan dan kesempatan kepada masyarakat untuk mengkaji tantangan utama pembangunan mereka dan mengajukan kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk mengatasi masalah tersebut yang kemudian kegiatan ini menjadi basis program daerah, regional dan bahkan program nasional.<sup>54</sup>

Pemberdayaan masyarakat sangat penting dan merupakan hal wajib untuk dilakukan mengingat pertumbuhan ekonomi dan teknologi yang demikian pesatnya belakangan ini akan sangat mempengaruhi kemampuan individu dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.<sup>55</sup> Tujuan adanya pemberdayaan masyarakat antara lain :

1. Melahirkan individu yang mandiri dalam masyarakat
2. Menciptakan lingkungan yang memiliki etos kerja yang baik sehingga mampu menciptakan kondisi kerja yang sehat dan saling menguntungkan
3. Menciptakan masyarakat yang memiliki kesadaran tinggi akan potensi diri dan lingkungan di sekitarnya dengan baik.
4. Melatih masyarakat untuk melakukan perencanaan dan pertanggung jawaban atas tindakan mereka dalam memenuhi kebutuhan hidupnya
5. Menambah kemampuan berpikir dan bernegosiasi atau mencari solusi terhadap permasalahan-permasalahan yang mungkin ditemui dalam lingkungannya

---

<sup>54</sup> Mardikanto, Totok dan Perwoko Sebianto, 2013, Op.Cit., Hlm 61

<sup>55</sup> Pengertian pemberdayaan masyarakat, diakses dari :

<http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-pemberdayaan-masyarakat-dan-contohnya/>

Pada Tanggal 18 Semptember 2017 Pukul 14.51

6. Memperkecil angka kemiskinan dengan cara meningkatkan potensi dan kemampuan dasar yang dimiliki masyarakat

Adapun tahapan tahapan yang dilakukan dalam pemberdayaan masyarakat yaitu (1) Seleksi lokasi dimana akan diadakannya kegiatan pemberdayaan, (2) sosialisasi yang bertujuan untuk terjalinnya komunikasi antara masyarakat dan pihak pelaksana pemberdayaan, (3) proses pemberdayaan masyarakat itu sendiri yang terdiri dari : perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, (4) tahap akhir berupa pemandirian masyarakat

Munculnya konsep pemberdayaan awalnya menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat, organisasi atau individu agar menjadi lebih berdaya. Selanjutnya menekankan pada proses menstimulasi, mendorong dan memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya, Pranaka (1996), sedangkan menurut Nisjar (1995) *dalam* buku Sedarmayanti menyatakan bahwa pemberdayaan organisasi dapat dilakukan melalui pendelegasian wewenang (pemberian wewenang, sehingga diharapkan organisasi lebih fleksibel, efektif, inovatif, kreatif, etos kerja tinggi, yang pada akhirnya produktivitas organisasi menjadi meningkat)<sup>56</sup>.

Adanya pemberdayaan dapat mendorong kreativitas dan inovasi, mampu mendayagunakan modal intelektual, sehingga seluruh masalah yang dihadapi dapat diselesaikan dengan baik, cepat dan tepat. Organisasi yang mengupayakan pemberdayaan pada dasarnya mudah untuk mengembangkan kreativitas dan

---

<sup>56</sup> Sedarmayanti, 2003, Op.Cit., Hlm 113



inovasi dan mampu mendayagunakan modal intelektual karena seluruh pola kerjanya diarahkan pada sikap penuh tanggung jawab. Organisasi juga harus menyediakan sumber daya yang sesuai bagi usaha kreatif dan mendorong tindakan independen untuk memperlancar kreativitas individu yang bekerja di dalamnya. Tuntutan terwujudnya SDM yang kreatif dan inovatif mampu mendayagunakan modal intelektual tidak lepas dari perubahan lingkungan, karena perubahan lingkungan akan menuntut perubahan besar dan mendasar.

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang dilakukan oleh masyarakat, dengan atau tanpa dukungan pihak luar, untuk memperbaiki kehidupannya yang berbasis kepada daya mereka sendiri, melalui upaya optimasi daya serta peningkatan posisi-tawar yang dimiliki, dengan perkataan lain pemberdayaan harus menempatkan kekuatan masyarakat sebagai modal utama serta menghindari “rekayasa” pihak luar yang seringkali mematikan kemandirian masyarakat setempat. Dalam konteks ini, pemberdayaan masyarakat oleh Slamet (2000) diartikan sebagai proses penyuluhan pembangunan yang oleh Mardikanto diartikan sebagai:

*Proses perubahan sosial, ekonomi dan politik untuk memberdayakan dan memperkuat kemampuan masyarakat melalui proses belajar bersama yang partisipatif, agar terjadi perubahan perilaku diri semua stakeholder (individu, kelompok, kelembagaan) yang terlibat dalam proses pembangunan, demi*

*terwujudnya kehidupan yang semakin berdaya, mandiri dan partisipatif yang semakin sejahtera secara berkelanjutan*<sup>57</sup>.

Program pemberdayaan masyarakat merupakan program pembangunan berdasar partisipasi masyarakat (*Community based development*) pelaksanaan program diarahkan untuk melakukan pemberdayaan kepada masyarakat agar dapat meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan lingkungannya secara mandiri dan berkelanjutan, program pemberdayaan masyarakat dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom-up*, dimana pada pelaksanaan kegiatan dilapangan dilakukan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan pelaksanaan pembangunan. Masyarakat memiliki peran yang sangat penting dan dituntut untuk terlibat secara aktif dalam pelaksanaan program ini, berhasil atau tidaknya pelaksanaan program ini ditentukan oleh partisipasi masyarakat itu sendiri<sup>58</sup>.

### **C. Pemberdayaan UMKM**

Pemberdayaan merupakan salah satu strategi supaya mampu mempersiapkan diri meningkatkan kompetensi dan kinerja untuk menjadi Sumber Daya Manusia yang kreatif dan inovatif, mampu mendayagunakan modal intelektual sebagai kekayaan baru berupa pengetahuan/informasi yang dimiliki organisasi. Masyarakat dengan Sumber Daya Manusia yang kreatif dan inovatif

---

<sup>57</sup> Mardikanto, Totok. Soebianto, Poerwoko. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta Hal.100

<sup>58</sup> Suhartini, Rr.Dkk.2005. *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pesantren Hal.11-12i

akan selalu membuka diri, mau terus menerus mengikuti perubahan yang terjadi sesuai dengan tuntutan perkembangan teknologi yang terus maju.

Kabupaten Bondowoso merupakan salah satu daerah tertinggal di Jawa Timur, perekonomian di daerah tersebut juga masih terbelakang kurang baik dibandingkan dengan daerah lain yang lebih maju. Tujuan adanya pemberdayaan masyarakat yaitu, (1) meningkatkan kualitas lingkungan pemukiman melalui suatu upaya penanganan terpadu, baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana, maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya, (2) pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreativitas dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya, (3) meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga/ warga<sup>59</sup>.

Prinsip dari pemberdayaan UMKM yaitu sebagai<sup>60</sup> :

- 1) penumbuhan kemandirian, kebersamaan dan kewirausahaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk berkarya dengan prakarsa sendiri,
- 2) perwujudan kebijakan publik yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan,
- 3) pengembangan usaha berbasis potensi daerah dan berorientasi pasar sesuai dengan kompetensi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah,
- 4) peningkatan daya saing Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah,
- 5) penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian secara terpadu.

---

<sup>59</sup> Basyid, Abd, Rr. suhartini, A. Halim, dan Imam Hambali, 2005, *Model-Model Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta, Pustaka Pesantren, Hlm 7-8

<sup>60</sup> Ardito Bhinadi, "*Pemberdayaan, Metode Pendampingan UMKM dan Peran KKMB dalam Pemberdayaan UMKM*", (Yogyakarta : UPN "Veteran" Yogyakarta), Hlm 2

Secara umum pemberdayaan UMKM biasanya hanya mengarah pada peningkatan hard skill melalui pelatihan dan pameran (pelatihan pembukuan, pemasaran, teknik produksi). Diperlukan pemberdayaan yang mampu meningkatkan soft skill UMKM agar memiliki keunggulan kompetitif melalui Peningkatan motivasi usaha, kreativitas, attitude (sikap), dan lain-lain. Kontribusi soft skill dalam kesuksesan jauh lebih besar daripada hard skill. Hal tersebut merupakan upaya melakukan pemberdayaan UMKM secara unggul.

Istilah pembangunan biasanya menggunakan strategi *top down* dimana masyarakat hanya sebagai objek dan sasaran dari pembangunan, sedangkan pemberdayaan biasanya menggunakan strategi *bottom up* yang artinya masyarakat sejak awal dilibatkan dalam proses perencanaan sampai pada pelaksanaan dan pemeliharaan hasil-hasil pembangunan.<sup>61</sup>

Subejo dan Narimo (2004) dalam Mardikanto mengatakan bahwa terminologi pemberdayaan masyarakat kadang-kadang sangat sulit dibedakan dengan penguatan masyarakat serta pembangunan masyarakat (*community development*), yaitu proses dimana usaha-usaha orang-orang itu sendiri disatukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk memperbaiki keadaan ekonomi, sosial dan kultural masyarakat, menyatukan masyarakat-masyarakat itu ke dalam kehidupan bangsa, dan memungkinkan masyarakat itu menyumbangkan secara penuh bagi kemajuan Nasional.<sup>62</sup>

Maka dari itu pemerintah memberikan kebijakan terhadap Sumber Daya Manusia melalui pemberdayaan masyarakat dan diharapkan dengan adanya

---

<sup>61</sup> Ibid, Hlm 133

<sup>62</sup> Mardikanto, Totok dan Perwoko Sebianto, 2013 Op.Cit., Hlm 75

pemberdayaan terhadap masyarakat dapat menunjang kreativitas dan kemandirian masyarakat. Pentingnya pemberdayaan masyarakat dapat membantu pembangunan daerah salah satunya perekonomian daerah.

Dalam berorganisasi juga perlu selalu berusaha mengembangkan kreativitas karena tuntutan persaingan yang terjadi antara lain disebabkan karena persaingan pasar yang semakin maju dan berkembang pesat. Maka dari itu Pemerintah Kabupaten Bondowoso harus terus berusaha untuk memberikan pemberdayaan terhadap individu atau organisasi supaya mapu bersaing dengan daerah lain yang lebih maju. Pemberdayaan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu dengan cara memberikan pemberdayaan terhadap UMKM. Mengingat UKM sebagai penggerak ekonomi negara sehingga dapat memajukan daerah. Dengan adanya UMKM juga dapat mensejahterakan masyarakat yang belum mampu bersaing dengan daerah lain. Dengan adanya pemberdayaan UMKM dari pemerintah maka dapat melahirkan masyarakat yang mandiri, kreatif dan inovatif. Sumber Daya Manusia harus diorganisasi untuk memberi kekuatan daya saing salah satunya dengan cara memberikan dukungan melalui kebijakan. Peran dari pemerintah mampu menciptakan Sumber Daya Manusia dan organisasi yang lebih baik yaitu dengan cara pemberdayaan UMKM.